

**DEMANIO E PATRIMONIO: Concessioni marittime – Subingresso – Nozione e/o natura giuridica.**

**Tar Puglia – Lecce, Sez. I, 16 marzo 2023, n. 356**

*“[...] il subingresso nella titolarità della concessione non determina un nuovo affidamento del relativo titolo, ma semplicemente la sostituzione, su iniziativa del privato concessionario, di un diverso soggetto nel medesimo rapporto già oggetto di affidamento mediante gara pubblica, ciò che esclude la necessità di riattivare le ordinarie dinamiche concorrenziali: “Il subingresso nella concessione demaniale marittima (art. 46 c. nav.) è un istituto del tutto distinto dal rilascio della concessione (art. 36 ss. c. nav.): il primo determina, infatti, unicamente la sostituzione di un soggetto nell’ambito di un medesimo rapporto concessorio (permanendone le relative condizioni e scadenze) ossia la novazione soggettiva e, in tal caso, l’Amministrazione si limita ad acquisire le istanze del cedente e del subentrante/cointestatario e ad accertare le condizioni soggettive di quest’ultimo, potendo prescindere dallo svolgimento di una procedura concorsuale” [...]”.*

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Comune di Fasano (Br) e di Masseria Torre Coccaro S.r.l. e di Celidonia Cacciapaglia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell’udienza pubblica del giorno 8 marzo 2023 il dott. Silvio Giancaspro e uditi per le parti i difensori come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO e DIRITTO**

1. Parte ricorrente ha impugnato la licenza n. 14 del 25.03.2022, con cui il Comune di Fasano ha autorizzato il subingresso della Masseria Torre Coccaro s.r.l. nella titolarità della concessione demaniale marittima n. 2/2014.

2. In particolare, Tenuta Monacelle Catering s.r.l. ha riferito che:

– l’odierna ricorrente “è l’attuale affidatario e gestore (sin dal 2016), ai sensi dell’art. 45-bis Cod. Nav., dell’attività secondaria di ristorazione del ristorante “La Sirenetta”, svolta nell’ambito della concessione demaniale marittima n. 2/2014, rilasciata dal Comune di Fasano in favore della Sig.ra Celidonia Cacciapaglia in data 01/04/2014”;

– “tale attività viene svolta in virtù: – della concessione demaniale marittima n. 2/2014 ... per mezzo della quale il Comune di Fasano ha concesso alla sig.ra Cacciapaglia Celidonia l’area

demaniale marittima ...; – del contratto di locazione del 29.04.2016, per mezzo del quale la sig.ra Cacciapaglia ha concesso in locazione alla società ricorrente l’immobile, avente destinazione commerciale, sito in Fasano (BR), località Savellettri, alla via degli scavi, 5 ed identificato in catasto al Fg. 112, p.lla 208, sub. 3; – del contratto di affitto di ramo d’azienda rep. n. 3202, racc. n. 2630 del 10.05.2016, con cui la ridetta sig.ra Cacciapaglia ha affittato alla società ricorrente il ramo d’azienda; – dell’autorizzazione, ex art. 45-bis Cod. Nav. ed art. 11, L. R. Puglia n. 17/2015, formata sull’istanza del 14.06.2016, con cui la sig.ra Cacciapaglia ha chiesto al Comune di Fasano di affidare alla società ricorrente la gestione dell’attività secondaria di ristorazione oggetto di concessione demaniale marittima n. 2/2014”;

– in pendenza del rapporto di locazione sia immobiliare che aziendale intercorrente con la Società ricorrente “la Sig.ra Cacciapaglia Celidonia, in data 24.02.2022, stipulava con la Masseria Torre Coccoaro s.r.l. contratto di cessione dell’azienda “*consistente nell’esercizio dell’attività di ristorante, bar e stabilimento balneare ...*”;

– successivamente, “la predetta Sig.ra Cacciapaglia, giusta domanda prot. n. 11202 dell’01.03.2022, chiedeva al Comune di Fasano di autorizzare, ai sensi dell’art. 46 Cod. Nav., il subingresso della Masseria Torre Coccoaro s.r.l. nella piena titolarità della concessione demaniale marittima n. 2/2014”;

– “con atto del 07.03.2022, il Dirigente comunale ... rendeva noto “*che è in fase istruttoria l’autorizzazione al subingresso nella titolarità della Concessione demaniale marittima per Licenza n. 2/2014 valida fino al 31.12.2023 in favore della Masseria Torre Coccoaro s.r.l ... ai sensi del Combinato disposto dell’art. 46 del Codice della Navigazione e dell’art. 30 del Regolamento per l’Esecuzione del Codice della Navigazione. Chiunque può visionare la pratica relativa presso il Settore Patrimonio e Demanio di questo Ente, ad ogni effetto di Legge, e ricorrere contro il rilascio quando l’autorizzazione risulti in contrasto con l’intera disciplina nazionale e regionale vigente in materia demaniale marittima, entro 15 giorni dalla data di pubblicazione del presente avviso*”;

– “l’amministratore unico della Tenuta Monacelle Catering s.r.l. ... con nota prot. n. 15895 del 25.03.2022, formulava al Civico Ente manifestazione di interesse al subingresso della suddetta società (in quanto attuale affidataria dell’attività secondaria di ristorazione ex art. 45-bis Cod. Nav.) nella concessione demaniale marittima n. 2/2014”;

– ciononostante, “il Comune di Fasano, giusta licenza n. 1 del 25.03.2022 ... autorizzava “il subingresso nella titolarità della concessione demaniale marittima per licenza n. 2/2014 ... valida fino al 31.12.2023, in favore della Masseria Torre Coccoaro srl ...”.

3. Ciò premesso, parte ricorrente ha articolato le seguenti doglianze:

In via principale (motivi sub A)

– “il Civico Ente, per mezzo del provvedimento oggetto dell’odierna impugnativa, ha autorizzato il subentro della Masseria Torre Coccaro s.r.l. nella titolarità e disponibilità di tutte le attività costituenti la concessione demaniale n. 02/2014 ignorando, palesemente, la posizione della società ricorrente ... che, si ribadisce, è, ad oggi (e sin dal 2016), l’attuale affidatario, ai sensi dell’art. 45-bis Cod. Nav. dell’attività di ristorazione (secondaria della concessione demaniale marittima n. 02/2014)”, dal momento che “sull’istanza ex art. 45-bis formulata dalla Sig.ra Cacciapaglia in data 14.06.2016 si è formato, ai sensi e per gli effetti dell’art. 20 L. n. 241/1990” e comunque “il contratto di locazione immobiliare del 29.04.2016 e quello di affitto di ramo d’azienda rep. n. 3202, racc. n. 2630 del 10.05.2016 risultano, ad oggi, ancora in essere”;

In via subordinata (motivi sub B)

– l’Amministrazione comunale ha “autorizzato il subingresso nella concessione demaniale marittima n. 02/2014 della Masseria Torre Coccaro s.r.l. in assenza di una previa e doverosa procedura ad evidenza pubblica”, tenuto conto che “il Comune di Fasano non aveva mancato di rendere nota e, dunque, di pubblicizzare la richiesta di subingresso accolta con l’impugnata licenza, così tracciando i prodromi di una procedura ad evidenza”;

– “il Civico Ente non ha provveduto alla preventiva verifica del possesso, da parte della Masseria Torre Coccaro s.r.l., dei requisiti previsti per la partecipazione alla gara e per il rilascio della concessione”.

4. Si sono costituiti in giudizio per resistere al ricorso il Comune di Fasano, la sig.ra Cacciapaglia Celidonia e Masseria Torre Coccaro s.r.l.

4.1. In particolare, con memoria di replica in data 15.02.2023, la sig. Cacciapaglia ha eccepito la carenza di interesse all’accoglimento del ricorso in forza delle seguenti circostanze:

– tanto “il contratto di locazione del 29.04.2016 ... quanto il contratto di affitto di ramo di azienda del 29.04.2016 ... risultavano ormai cessati dal 29.04.2020”;

– la predetta “circostanza è stata accertata nella sentenza n. 765/2022 resa in data 17- 26.05.2022 con la quale il Giudice del Tribunale di Brindisi ... ha così provveduto: “1) in accoglimento della domanda attrice, dichiara che il contratto di locazione del 29.4.2016 e il contratto di affitto di ramo d’azienda sono cessati in data 29.4.2020 per disdetta del locatore-concedente; 2) per l’effetto, condanna la società resistente a rilasciare immediatamente in favore della Cacciapaglia l’immobile sito in Savelletri di Fasano alla via degli Scavi n.5 oggetto del contratto di locazione ed a restituire immediatamente in favore della ricorrente il ramo d’azienda avente ad oggetto l’attività di ristorante oggetto del contratto di affitto di ramo d’azienda del 29.4.2016 ...””;

- la decisione del Tribunale è confermata dal “dispositivo della sentenza n. 151/2023 reso in data 10.02.2023 dalla Corte di Appello di Lecce – Seconda Sezione civile a definizione del procedimento di impugnazione avverso la suddetta sentenza promosso dalla società Tenuta Monacelle Catering S.r.l. nei confronti della sig.ra Cacciapaglia Celidonia recante il n. 534/2022 R.G. ... con cui è stato rigettato l’appello proposto dalla suddetta società”;
- “la sentenza emessa dal Giudice di prime cure è stata messa in esecuzione in data 24.06.2022 dall’Ufficiale Giudiziario addetto all’UNEP presso il Tribunale di Brindisi il quale ha provveduto al rilascio forzato da parte della società Tenuta Monacelle Catering S.r.l. ... in favore della sig.ra Cacciapaglia Celidonia tanto dell’immobile sito in Savelletri di Fasano (Br) quanto del ramo di azienda avente ad oggetto l’attività di ristorante”;
- “la sig.ra Cacciapaglia Celidonia è rientrata nel possesso tanto dell’immobile quanto dell’azienda in questione”.

4.2. Da parte sua, Masseria Torre Cocco s.r.l., con memoria di replica in data 14.02.2023, ha eccepito che:

- “pur volendosi ammettere ... che sulla domanda di sub affidamento della ricorrente si sia formato silenzio assenso, la durata del citato sub affidamento era limitata al periodo 29.4.2016- 29.4.2018, come risulta *per tabulas* dal doc. n. 4 depositato proprio da Tenuta Monacelle”;
- “neppure l’inauspicato accoglimento delle censure di cui al motivo B del ricorso (promosse in via subordinata dalla ricorrente) consentirebbe a Tenuta Monacelle di ottenere la prosecuzione (*rectius*, il nuovo inizio) dell’attività di ristorazione”, dal momento che “in caso di annullamento della licenza di subingresso, si confermerebbe la titolarità della concessione in capo alla sig.ra Cacciapaglia”.

5. Nella pubblica udienza del 08.03.2023 la causa è stata trattenuta in decisione.

6. Il ricorso è inammissibile per carenza di interesse al suo accoglimento e comunque è infondato.

6.1. Quanto alle doglianze articolate in via principale dalla ricorrente ai fini della conservazione della gestione del ristorante, si osserva che:

- sul piano dei rapporti privatistici, in forza di sentenza esecutiva del Giudice Ordinario è stato accertato che il contratto di locazione e il contratto di fitto di ramo d’azienda stipulati tra la ricorrente e la sig.ra Cacciapaglia sono cessati già in data 29.4.2020;
- sul piano dei rapporti pubblicistici, anche a voler ritenere che sull’istanza di autorizzazione al subentro nella gestione dell’attività di ristorazione presentata dalla sig.ra Cacciapaglia in data 14.06.2016 si fosse formato il silenzio assenso del comune, resta il fatto, invero decisivo, che nella predetta istanza, alla voce “*attività da affidare e relativo periodo di affidamento*”, era precisato che

il subentro riguardava il ristorante per il periodo “29.04.2016 – 29.04.2018”, sicché, in ogni caso, al momento del subingresso di Torre Coccaro s.r.l. nella concessione era cessato il diritto della ricorrente al subentro nella gestione del ristorante.

Ciò stante:

– per un verso, il subingresso nella concessione di Torre Coccaro s.r.l. è privo di concreta idoneità lesiva rispetto alla posizione di Tenuta Monacelle Catering s.r.l., non essendo la società in possesso di titoli che la abilitino all’utilizzo e alla gestione del ristorante;

– per altro verso, il provvedimento impugnato è comunque legittimo, atteso che il Comune di Fasano non aveva alcun onere di valutare la posizione della società ricorrente, non essendo questa immessa nella titolarità di una posizione di vantaggio che potesse risultare in conflitto con il titolo attribuito alla controinteressata.

6.2. Quanto alle doglianze formulate in via subordinata si osserva che, ove fosse annullato il subingresso di Torre Coccaro s.r.l., si (ri)espanderebbe la posizione della sig.ra Cacciapaglia, che non avrebbe alcun obbligo di cedere a terzi la propria posizione di vantaggio, sicché non è ravvisabile l’interesse strumentale della ricorrente a contestare la violazione delle regole dell’evidenza pubblica.

6.3. In ogni caso, il subingresso nella titolarità della concessione non determina un nuovo affidamento del relativo titolo, ma semplicemente la sostituzione, su iniziativa del privato concessionario, di un diverso soggetto nel medesimo rapporto già oggetto di affidamento mediante gara pubblica, ciò che esclude la necessità di riattivare le ordinarie dinamiche concorrenziali: *“Il subingresso nella concessione demaniale marittima (art. 46 c. nav.) è un istituto del tutto distinto dal rilascio della concessione (art. 36 ss. c. nav.): il primo determina, infatti, unicamente la sostituzione di un soggetto nell’ambito di un medesimo rapporto concessorio (permanendone le relative condizioni e scadenze) ossia la novazione soggettiva e, in tal caso, l’Amministrazione si limita ad acquisire le istanze del cedente e del subentrante/cointestatario e ad accertare le condizioni soggettive di quest’ultimo, potendo prescindere dallo svolgimento di una procedura concorsuale”* (T.A.R. Lazio Roma, Sez. II, 20/07/2015 n. 9840).

6.4. Né è corretto sostenere che la stessa Amministrazione comunale avesse già avviato una procedura concorsuale in forza del rende noto del 7.3.2022, dal momento che l’avviso in questione non era volto a sollecitare un momento concorrenziale, ma soltanto a comunicare che *“Chiunque può visionare la pratica ... e ricorrere contro il rilascio ... entro 15 giorni dalla data di pubblicazione del presente avviso”*.

6.5. Infine, non colgono nel segno le doglianze con cui parte ricorrente ha denunciato che il Comune di Fasano avrebbe ommesso di verificare il possesso dei requisiti in capo a Torre Coccaro s.r.l. ai fini del subingresso nella concessione, dal momento che è allegata in atti la dichiarazione con cui la controinteressata ha specificamente attestato il possesso dei requisiti in questione, a fronte della quale parte ricorrente non ha opposto alcun elemento che possa consentire di dubitare della relativa attendibilità.

7. La particolarità delle questioni esaminate giustifica la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce – Sezione Prima definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile e comunque lo rigetta.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Lecce nella camera di consiglio del giorno 8 marzo 2023 con l'intervento dei magistrati:

Antonio Pasca, Presidente

Ettore Manca, Consigliere

Silvio Giancaspro, Primo Referendario, Estensore

IL SEGRETARIO

---